



## PARECER Nº 1.032, DE 2005

Em substituição à COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 77-A, de 2003, que *altera os artigos 28, 37, 40, 195 e 201 da Constituição Federal, para dispor sobre a previdência social, e dá outras providências.*

RELATOR: Senador **RODOLPHO TOURINHO**

### I – RELATÓRIO

Retorna ao exame do Senado Federal a Proposta de Emenda à Constituição nº 77-A, de 2003, (originalmente, PEC nº 77, de 2003, no Senado Federal, e nº 227, de 2004, na Câmara dos Deputados), que *altera os arts. 28, 37, 40, 195 e 201 da Constituição Federal, para dispor sobre a previdência social, e dá outras providências*, a chamada “PEC Paralela da Reforma da Previdência”.

A proposição, que teve como primeira signatária a ilustre Senadora IDELI SALVATTI, nasceu no Senado Federal com o objetivo de promover ajustes na Reforma da Previdência, a Emenda Constitucional nº 41, de 2003, que resultou da PEC nº 67, de 2003, para viabilizar politicamente a sua aprovação sem alterações. Conforme a sua justificação:

Assim, em decorrência dos debates e dos acordos políticos envolvendo todos os partidos políticos a respeito da Reforma da Previdência, considerando a necessidade da promulgação das partes da PEC nº 67, de 2003, em torno das quais há concordância das Casas do Congresso Nacional, apresentamos esta proposta de Emenda à Constituição.



Na sua tramitação, a “PEC Paralela” também reuniu diversas emendas apresentadas à PEC nº 67, de 2003.

Efetivamente, o eminente Senador TIÃO VIANA, relator das duas propostas, concluiu o seu relatório sobre as emendas apresentadas à PEC nº 67, de 2003, pelo destaque, para proposição em separado, nos termos do inciso V, b, do art. 133 do Regimento Interno, das emendas nºs 1 a 8, 10 a 17, 19, 20, 22, 35, 47, 48, 52 a 57, 59, 65, 78 a 80, 82, 83, 86 a 89, 93 a 96, 133, 134, 137, 138, 144 a 150, 153, 154, 157, 159, 167, 170, 171, 173, 174, 178, 179, 182 a 185, 187, 193, 195, 197, 200 a 202, 204, 207 a 213, 217, 218, 224, 225, 233, 236, 240, 242, 251, 255, 259, 261, 265, 268, 269, 271, 272, 277, 279, 282, 296, 297, 298, 300, 301, 304 a 306, 312, 314, 318 e 331.

Essas emendas foram consolidadas numa única proposta de emenda à Constituição, lida em 2 de dezembro de 2003, que recebeu o número 92.

Conforme foi, mesmo, discutido nesta Comissão quando da tramitação da matéria, esse posicionamento do ilustre Relator foi tomado para viabilizar a tramitação da já referida PEC nº 77, de 2003. Assim, para evitar que essa última proposição sofresse os efeitos do disposto no § 5º do art. 60 da Constituição, que *determina que a matéria constante de proposta de emenda [à Constituição] rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa*, optou-se por não dar parecer pela rejeição das emendas à PEC nº 67, de 2003, que se referiam a matéria tratada na PEC nº 77, de 2003.

Na continuidade dos acordos concertados em torno da questão da previdência, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, em 4 de dezembro de 2003, aprovou por unanimidade, em votação simbólica, substitutivo à PEC nº 77, de 2003. O referido substitutivo, essencialmente, consolida o texto original dessa proposição, com a PEC nº 92, de 2003 (cuja prejudicialidade é recomendada no parecer da CCJ), e os últimos acertos feitos entre o Governo e os partidos políticos.

A PEC foi aprovada em segundo turno pelo Senado Federal em 17 de dezembro de 2003 com 64 votos favoráveis e nenhum contrário e encaminhada à Câmara dos Deputados.

Naquela Casa, onde recebeu o nº 227, de 2004, a matéria foi aprovada em 16 de março de 2005, na forma de substitutivo, e retornou a esta Casa.

Por força do que determina o art. 367 do Regimento Interno do Senado Federal, a PEC tramita nesta Casa como proposta nova, recebendo, nesse outro exame, o nº 77-A, de 2003.



Foram apresentadas as seguintes Sugestões:

Nº	Senador	Objetivo	Justificação
1	Leonel Pavan	Acrescenta ao inciso XI do art. 37 constante do art. 1º do Substitutivo da Câmara à PEC 77/2003 a expressão “e aos militares dos estados e do Distrito Federal”.	Corrigir o equívoco da não inclusão dessas carreiras, também típicas de estado, no rol dos beneficiados pela medida.
2	Luiz Otávio	Acrescenta ao final do inciso XI do art. 37 da Constituição, constante do art. 1º da PEC 77-A, de 2003, a expressão “e aos militares dos Estados e do Distrito Federal”.	Corrigir o equívoco da não inclusão dessas carreiras, também típicas de estado, no rol dos beneficiados pela medida.
3	Luiz Otávio	Dá nova redação ao inciso XI do art. 37 da Constituição Federal, constante do art. 1º da PEC 77-A, de 2003, para inserir os policiais civis e os militares dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira.	Corrigir o equívoco da não inclusão dessas carreiras, também típicas de estado, no rol dos beneficiados pela medida.
4	Paulo Paim	Altera a redação do inciso XI do art. 37 da Constituição Federal, constante da PEC 77A/2003, para inserir os Policiais e Bombeiros Militares dos Estados e do Distrito Federal.	Corrigir o equívoco da não inclusão dessas carreiras, também típicas de estado, no rol dos beneficiados pela medida.
5	Mozarildo Cavalcanti	Inserir no inciso XI do art. 37, constante do art. 1º do substitutivo da Câmara dos Deputados à Proposta de Emenda à Constituição nº 77, de 2003, a expressão “e aos militares dos Estados e do Distrito Federal”.	Corrigir o equívoco da não inclusão dessas carreiras, também típicas de estado, no rol dos beneficiados pela medida.
6	Sérgio Guerra	Dá nova redação ao inciso XI do art. 37 da Constituição Federal, constante do art. 1º da PEC 77-A, de 2003, para suprimir a expressão “dos Estados e do Distrito Federal”.	Os Fiscais Tributários dos Municípios foram omitidos do subteto fixado. Não há como tratar diferentemente as Administrações Tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. A supressão sugerida eliminará o caráter restritivo somente aos Estados e Distrito Federal, e fará com que todos os entes da federação sejam alcançados pelo subteto.
7	Papaléo Paes	Incorpora ao texto do inciso XI do art. 37 da Constituição Federal a expressão “e Peritos Criminais”.	A carreira de perito criminal consiste na produção de prova material na instrução penal, tarefa esta que exige para seus responsáveis um tratamento de igual status ao dos delegados de polícia.



Nº	Senador	Objetivo	Justificação
8	Paulo Paim	Altera a redação do inciso XI do art. 37 da Constituição Federal, constante da PEC 77A/2003, para inserir os Policiais e Bombeiros Militares dos Estados e do Distrito Federal, e os peritos oficiais.	Corrigir o equívoco da não inclusão dessas carreiras, também típicas de estado, no rol dos beneficiados pela medida.
9	Hélio Costa	Altera a redação do inciso XI do art. 37 e do §11 do art. 40 da Constituição Federal, constante da PEC 77A/2003, para: a) suprimir, na primeira alteração, a expressão “ <i>e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória</i> ”; b) suprimir, na segunda alteração, a expressão “ <i>e ao montante resultante da adição de proventos de inatividade com remuneração de cargo acumulável na forma desta Constituição, cargo em comissão declarado em lei de livre provimento e exoneração, e de cargo eletivo</i> ”.	Pretende o autor afastar a aplicação do teto à soma dos proventos de aposentadoria com remunerações de cargo efetivo, comissionado ou eletivo. Tanto as remunerações quanto os proventos estariam, individualmente, sujeitos ao teto, mas não a soma destes com aquelas. O direito aos proventos foi adquirido em virtude dos anos de serviços prestados e não podem ser submetidos a uma restrição discriminatória em relação a aposentados que assumem novas funções públicas.

## II – ANÁLISE

Como já se referiu acima, a chamada “PEC Paralela” surgiu de um grande acordo político construído no seio desta Casa. Esse acordo envolveu todos os partidos políticos aqui representados, além da Liderança do Governo, do próprio Presidente da República e dos Ministros da Casa Civil e da Previdência Social.

Trata-se, assim, do principal pilar da “PEC Paralela” que se impõe respeitar. É essa a primeira e inarredável diretriz que conduz este relatório.

É necessário registrar, de outra parte, que, quando da tramitação da matéria na Câmara dos Deputados, ela recebeu alguns aperfeiçoamentos que não desvirtuaram as bases do acordo original. Assim, não há porque não acolher essas alterações, naqueles pontos em que não colidirem com o “espírito” da “PEC Paralela”.

Finalmente, o relatório também buscará as soluções constitucionais e regimentais que permitam a promulgação mais rápida da PEC ora em análise, inclusive com o objetivo de tornar efetivo o compromisso do Congresso Nacional com a sociedade e a opinião pública quando da tramitação e aprovação da Reforma da Previdência, a Emenda Constitucional nº 41, de 2003.



Cumprir registrar que durante o trabalho de relatoria, participei de audiência pública na Comissão de Assuntos Sociais no dia 7 de abril de 2005, atendendo a requerimento do senador Paulo Paim, com vistas a tratar das alterações propostas pela Câmara dos Deputados, quanto à inclusão das categorias de procuradores, defensores públicos, advogados, agentes fiscais e delegados de polícia como detentores do direito ao teto de Desembargadores, tendo sido ouvidos os representantes do Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar, da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Previdência Social, da Federação Nacional do Fisco Estadual, da Associação dos Oficiais da Brigada Militar, da Associação dos Oficiais Militares Estaduais do Brasil, da Associação dos Delegados de Polícia do Brasil, do Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal, da Associação Nacional dos Procuradores da República, e da Associação dos Delegados da Polícia Federal.

Recebi manifestações, em documentos, de cerca de 90 (noventa) entidades representativas das categorias dos servidores públicos federais, estaduais e municipais, e de mais de mil mensagens eletrônicas na caixa postal institucional do meu Gabinete.

Tomei ainda a iniciativa de convidar ao meu Gabinete, para audiência, o Presidente do MOSAP – Movimento dos Servidores Públicos Aposentados e Pensionistas, que representa cerca de 700 entidades de servidores públicos do Legislativo, Judiciário e Executivo, em todas as esferas da federação.

Atendi em audiência, no meu Gabinete, representante da Associação de Professores Aposentados do Magistério Público do Estado de São Paulo para expor reivindicação da entidade em relação aos subtetos salariais dos Estados e Municípios.

Não é demais registrar, ainda, a importância fundamental de se ouvir a manifestação dos Governadores dos Estados e do Distrito Federal, acerca dos efeitos da “PEC Paralela” naqueles entes da federação, uma vez que a Reforma da Previdência advinda da Emenda Constitucional nº 41, de 2003 foi fruto de acordo que envolveu também os Governadores.

Assim, visando agilizar o trabalho de relatoria, e por acordo com o senador Marcelo Crivella, retiramos o requerimento de audiência pública com os Governadores, que havíamos assinado em conjunto, e passei a contactar pessoalmente cada um dos chefes do Executivo estadual mediante ofício. Em resposta, recebi pedido de apoio de vinte e um Governadores: Ceará, Piauí, Alagoas, Bahia, Maranhão, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Sergipe, Pará, Tocantins, Acre, Rondônia, Mato Grosso, Minas Gerais, São Paulo, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Paraná.



Ressalte-se que os Governadores que se manifestaram formalmente sobre a “PEC Paralela”, cada um com enfoque próprio pautado na realidade do respectivo Estado, fizeram alertas que julgo importante registrar: *se aprovado, o novo texto pode significar um panorama de grandes dificuldades para as administrações estaduais, com conseqüências sobre a ordem econômica do País; os erários estaduais ficarão impossibilitados de cumprir as determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que estarão sendo impelidos a extrapolar os limites de suas despesas com pessoal; a vinculação do subsídio de Governador a, no mínimo, 50% do subsídio mensal dos Ministros do STF abre exceção ao princípio da não-vinculação remuneratória estabelecida no inciso XIII do art. 37 da Constituição, além de prejudicar o planejamento financeiro-econômico daqueles entes da federação, uma vez que a realidade financeira do STF é totalmente distinta da dos Estados; questiona-se, ainda, como os Estados mais pobres da federação poderão custear aumentos iguais aos oferecidos pela União ao STF; a elevação da faixa de não-incidência de contribuição previdenciária e a inclusão de novas carreiras do Poder Executivo Estadual no limite remuneratório do Judiciário implicará expressivo aumento dos gastos públicos provenientes do impacto financeiro negativo de tais medidas; a aprovação da PEC dificultará, no futuro, o equilíbrio financeiro e atuarial de vários outros regimes próprios de previdência.*

Também o Conselho Nacional de Secretários de Administração – CONSAD trouxe ao conhecimento deste Relator a “Carta de Cuiabá”, resultado do Fórum Nacional de Secretários de Estado de Administração realizado em 31 de março de 2005, apresentando preocupações quanto à inclusão de carreiras nos limites dos subtetos estaduais e também sobre a retroatividade dos efeitos da “PEC Paralela”, alertando sobre o expressivo aumento dos gastos públicos decorrentes do impacto financeiro negativo proveniente dessas alterações.

Ao seu turno, o Conselho Nacional dos Dirigentes dos Regimes Próprios de Previdência Social (Conaprev) elaborou a “Carta de Goiânia”, entendendo que as alterações da “Pec Paralela” caracterizam anacronismo diante das últimas reformas previdenciárias, no que concerne à sustentabilidade e mesmo à viabilidade dos regimes de previdência dos servidores públicos.

Colocadas essas diretrizes que nortearam o trabalho deste Relator, passo a comentar os diversos pontos da PEC nº 77-A, de 2003, na ordem em que as matérias aparecem na proposição, expondo a forma como se deu sua apreciação em cada uma das Casas, assim como o tratamento a ser dado em etapas ulteriores.



## **1. SUBTETO REMUNERATÓRIO PARA ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS**

O texto original do Senado Federal previa, além dos subtetos já fixados na Constituição Federal, a possibilidade da instituição de um valor de referência como subteto dos Estados, Distrito Federal e Municípios, permitindo também que os Estados e o Distrito Federal fixassem, como subteto único, o subsídio dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, fixando ainda o prazo para a adoção dessas providências. Além disso, vedava a redução dos subsídios dos Governadores até que fosse fixado o valor de referência, e determinava que o subsídio dos Governadores não poderia ser utilizado como subteto se o seu valor fosse reduzido.

A Câmara dos Deputados promoveu grandes alterações nesse tópico. Em primeiro lugar, fixou um piso para o subsídio dos Governadores, igual à metade do dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, hoje de R\$ 19.117,19. Eliminou o valor de referência, o prazo para a adoção desse valor e para adoção do subteto único dos Estados e do Distrito Federal, além da vedação à utilização, como subteto, do subsídio do Governador em caso de redução nominal.

Foi mantida a possibilidade de os Estados e o Distrito Federal estabelecerem o subteto do Poder Judiciário como o seu subteto único, explicitando que esse limite não se aplica aos subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores.

Além disso, a Câmara também explicitou que as chamadas verbas indenizatórias não estão compreendidas no teto.

Finalmente, incluiu os Delegados de Polícia, os Advogados e os Agentes Fiscais Tributários organizados em carreira no subteto do Poder Judiciário nos Estados e do Distrito Federal.

Preliminarmente, é bom que se registre que a definição do que sejam carreiras exclusivas de Estado não é pacífica. Na verdade, ela envolve uma questão mais ampla que é a própria definição de quais devem ser as atividades do setor público. Assim, é possível, na matéria, ter-se desde uma visão absolutamente minimalista até uma concepção ampla, que abarca um grande número de atividades dentro do Estado.



Nesse sentido, cabe aqui lembrar que tramita no Congresso Nacional projeto de lei da Câmara que, objetivando regulamentar parte da Reforma Administrativa de 1998, entre outros aspectos tenta listar quais seriam as carreiras exclusivas de Estado. A lista já chegou a vinte e seis categorias, mas a matéria é tão polêmica que, iniciada a tramitação em outubro de 1998, encontra-se em apreciação pela Comissão de Trabalho da Câmara dos Deputados desde outubro de 2003. Isso torna clara a inconveniência de se tratar da inclusão de novas carreiras exclusivas de Estado nesta PEC que trata especificamente de Reforma da Previdência.

Em meu entender as alterações promovidas pela Câmara dos Deputados na “PEC Paralela”, na questão dos subtetos remuneratórios para Estados, Distrito Federal e Municípios, distorceram completamente o espírito da proposta, colidindo com a primeira diretriz que estabeleci para conduzir este relatório.

Entendo ainda que não pode a União impingir ônus aos Estados e ao Distrito Federal, fixando um piso para a remuneração dos Governadores que, em alguns entes da federação, poderá representar aumento de despesas.

De sua parte, a segunda e a terceira alterações são, efetivamente, declaratórias e visam a deixar o texto constitucional mais claro.

A última alteração feita pela Câmara dos Deputados também não nos parece poder ser acolhida. A inserção de um novo subteto para algumas categorias funcionais do Poder Executivo, dos Estados e do Distrito Federal, implicará o aumento do respectivo limite remuneratório, podendo permitir pagamento considerado excessivo a alguns agentes públicos e crescimento das despesas públicas com pessoal. Abre também a possibilidade de ocorrer atentado aos limites fixados pela Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

Assim, estou propondo a supressão do texto aprovado pela Câmara para o §3º do art. 28 da Constituição Federal, e a alteração do inciso XI do art. 37 da Constituição, mantendo-se o texto constitucional vigente para viabilizar a promulgação imediata da presente proposição. No entanto, o texto deste dispositivo, com a redação aprovada pelo Senado Federal, passa a compor nova proposta de emenda à Constituição, a ser remetida à Câmara dos Deputados.

Com essas alterações, ficam prejudicadas as Sugestões nºs 1 a 8 oferecidas à proposição.





## **2. POSSIBILIDADE DA ADOÇÃO DE REQUISITOS E CRITÉRIOS DIFERENCIADOS PARA APOSENTADORIA DE PORTADORES DE DEFICIÊNCIA E DE SERVIDORES QUE EXERCEM ATIVIDADES DE RISCO**

Neste ponto não há divergência. O texto do Senado Federal autorizou que lei complementar defina, para os deficientes físicos, requisitos e critérios de aposentadoria diferenciados dos usados para as pessoas sem deficiência. A Câmara dos Deputados atendeu o mesmo objetivo, de forma diversa. Cuidou ainda, a Câmara, da inclusão da possibilidade de existirem normas especiais para a aposentadoria dos servidores policiais civis – as chamadas “atividades de risco”. Ainda que o novo texto trate da matéria de forma um pouco diferente, retirando o tema da competência legiferante dos Estados e do Distrito Federal, como fazia o texto do Senado Federal, a alteração deve ser acolhida em nome da agilização da promulgação da “PEC Paralela”. A matéria, que foi um dos claros compromissos feitos quando da nascimento da proposição, faz justiça aos portadores de deficiência e está pronta para ser promulgada.

Cumpra registrar entretanto que, no tocante ao art. 5º introduzido na PEC pela Câmara dos Deputados, que trata da contribuição para o custeio do regime de previdência pelos portadores de doença incapacitante em gozo do benefício na data da promulgação desta Emenda, há necessidade de um reparo fundamental, qual seja, o de incluir a expressão “na forma da lei” após a expressão “portadores de doença incapacitante”. A inserção da expressão “na forma da lei” está em consonância com o que já dispõe o inciso I do §1º do art. 40 da Constituição, que disciplina a aposentadoria por invalidez exigindo a regulamentação por lei.

Assim, visando agilizar a promulgação da “PEC Paralela”, estou propondo emenda suprimindo integralmente o referido artigo 5º, e a inclusão do texto corrigido na nova proposta de emenda à Constituição, a ser remetida à Câmara dos Deputados.

## **3. AUMENTO DA FAIXA DE ISENÇÃO DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PARA INATIVOS E PENSIONISTAS PORTADORES DE DOENÇA INCAPACITANTE**

Esse é outro aspecto em que as duas Casas não divergiram. Trata-se de aprovar o texto sem mais demora. A Câmara dos Deputados aperfeiçoou o texto introduzindo dispositivo explicitando que os novos limites se aplicam aos atuais aposentados e pensionistas.



#### **4. AMPLIAÇÃO DO CONTROLE SOCIAL SOBRE A PREVIDÊNCIA SOCIAL**

A proposta original do Senado Federal incluiu na Carta Magna dispositivos prevendo que tanto o regime geral como os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos deveriam disponibilizar informações pormenorizadas sobre as suas contas e realizar censos periódicos de seus segurados.

A Câmara dos Deputados optou por retirar todas essas normas da Constituição e introduzi-las na legislação ordinária, o que foi feito na Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004, que regulamentou aspectos da Emenda Constitucional nº 41, de 2003.

Pode-se, talvez, afirmar que essa opção reduziu a efetividade das alterações, uma vez que Estados e Municípios não estarão obrigados ao controle social referido. Entretanto, parece-me mais prudente aguardar os respectivos resultados, não se justificando atrasar a promulgação da presente proposição por essa razão.

#### **5. AMPLIAÇÃO DAS OPÇÕES DE ALÍQUOTAS E BASES DE CÁLCULO DIFERENCIADAS DAS CONTRIBUIÇÕES PARA A SEGURIDADE SOCIAL**

A “PEC Paralela”, em sua redação original, estabelecia que as contribuições sociais dos empregadores para a seguridade social poderiam ter alíquotas ou bases de cálculo diferenciadas, em razão do porte da empresa ou da condição estrutural ou circunstancial do mercado de trabalho. A Câmara dos Deputados apenas retirou do texto a expressão “ou circunstancial”.

Efetivamente, a alteração não prejudica o texto aprovado no Senado Federal, uma vez que seria muito complexo estabelecer a diferença entre as condições estruturais e circunstanciais do mercado de trabalho. Assim, especialmente em nome da agilização do processo, não há porque não acolher a redação da Câmara Baixa.

#### **6. AMPLIAÇÃO DO SISTEMA DE INCLUSÃO PREVIDENCIÁRIA**

O texto aprovado originalmente no Senado Federal explicitava que o sistema especial de inclusão previdenciária teria alíquotas e carências inferiores aos vigentes para os demais segurados do regime geral de previdência social (RGPS). Ademais, afirmava que esse sistema especial abrangerá as donas de casa e os trabalhadores sem vínculo empregatício.



A Câmara dos Deputados manteve essencialmente as alterações feitas pelo Senado Federal, apenas retirando a explicitação da extensão do sistema especial de inclusão para os trabalhadores sem vínculo, que de fato, já estavam nele incluídos. Essa alteração é prudente, pois evita a possibilidade de migração de trabalhadores formais para a informalidade.

Além disso, o texto daquela Casa excluiu, do texto já constante da Constituição sobre a matéria, a vedação de aposentadoria por tempo de contribuição dentro do sistema especial de inclusão previdenciária. A manutenção da expressão mereceu apenas um voto favorável daquele Plenário contra 313 pela sua exclusão.

Também nesse ponto a Câmara dos Deputados manteve o princípio que presidiu a elaboração da “PEC Paralela”, de, ampliando o texto constitucional, reduzir o número gigantesco de pessoas excluídas dos benefícios previdenciários.

Como o detalhamento do sistema de inclusão ainda depende de lei, parece-me que nada obsta a aprovação do texto da Câmara dos Deputados.

## **7. CONCESSÃO DE PARIDADE PLENA PARA OS SERVIDORES PÚBLICOS E SEUS PENSIONISTAS NA TRANSIÇÃO**

Esse – posso afirmar – é o “coração” da “PEC Paralela”; foi na verdade um dos pontos que a originou, dentro da idéia de garantir uma transição menos gravosa aos servidores que tinham expectativa de se aposentarem nos critérios anteriormente existentes.

Do ponto de vista dos aposentados, os textos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal não têm qualquer divergência. Houve, entretanto, uma diferença no tratamento das pensões que originarem dos servidores que estão no processo de transição.

O Senado Federal havia deferido a paridade entre ativos, inativos e pensionistas que se enquadrassem nas regras de transição que haviam sido criadas pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003, mas havia deixado os pensionistas fora da paridade na chamada “Regra 95”, que é a regra de transição criada pela própria “PEC Paralela”, com paridade plena apenas entre ativos e inativos. Ao seu turno, a Câmara dos Deputados inverteu a situação, concedendo a paridade para as pensões enquadradas na “Regra 95”, mas retirando o direito à paridade dos pensionistas enquadrados nas regras de transição que haviam sido criadas pela EC 41/2003.

A inversão ocorrida na Câmara dos Deputados resultou de acordo realizado naquela Casa após a paridade para as pensões, constante do texto do Senado Federal, ter sido rejeitada no texto aprovado na Câmara, por ter obtido apenas 305 votos, três a menos do que o quórum constitucional.



Nesse acordo, do qual participaram todos os partidos com assento na Câmara Baixa e a liderança do Governo, a paridade para as pensões dentro das regras de transição instituídas pela “PEC Paralela” (a “Regra 95”) foi incluída em emenda aglutinativa que obteve votação unânime. Foram 369 votos favoráveis e nenhum contrário.

Ora, pode-se afirmar que a inclusão da paridade para as pensões da “Regra 95”, no texto da Câmara dos Deputados, atende ao espírito da “PEC Paralela” e portanto deve ser acatada, uma vez que, como já disse, o restabelecimento da paridade foi o “coração” desta PEC.

Entretanto, cumpre registrar que, no meu entendimento, a supressão da paridade plena para os pensionistas das regras de transição da EC nº 41, de 2003, em relação aos ativos e inativos, fere de morte o ponto principal da “PEC Paralela”, que inspirou o surgimento dessa Proposta de Emenda à Constituição. Nesse sentido, a mudança realizada na Câmara dos Deputados merece reparo por ser um compromisso inarredável deste Relator, do meu Partido – o PFL – e também de todos os senadores com assento nesta Casa quando a aprovaram por unanimidade.

Com a finalidade de não retardar a promulgação da presente proposta, o que traria grandes prejuízos àqueles que são objeto da “PEC Paralela”, proponho neste parecer a promulgação do texto que veio da Câmara, garantindo desde logo a paridade entre ativos e inativos, e assegurando a paridade aos pensionistas em alteração que constará da proposta de emenda à Constituição a ser remetida à Câmara dos Deputados.

## **8. INSTITUIÇÃO DE MAIS UMA OPÇÃO DE TRANSIÇÃO BENEFICIANDO OS SERVIDORES COM MAIOR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO**

Essa alteração permite a redução de um ano na idade mínima para aposentadoria integral e com paridade, de sessenta anos, se homem, e cinquenta e cinco anos, se mulher, para cada ano de contribuição que exceder, respectivamente, trinta e cinco e trinta anos, desde que o servidor atenda determinadas condições – é a chamada “Regra 95”. É outro importante ponto da “PEC Paralela”, dentro de sua diretriz de reduzir a rigidez das regras de transição colocadas pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003.

O texto da Câmara dos Deputados promove uma alteração na versão original, ao limitar essa possibilidade somente aos servidores que ingressaram no serviço público até a promulgação da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, a Reforma da Previdência do Governo anterior. Trata-se de alteração razoável, uma vez que somente aqueles servidores detinham



expectativa de se aposentarem com paridade e integralidade antes dos sessenta, se homem, ou cinquenta e cinco anos, se mulher, e, portanto, merece ser acolhida.

## 9. PROFESSORES

Outra modificação promovida pela Câmara foi a inclusão de norma que reduz em cinco anos os requisitos de idade, tempo de contribuição, tempo de efetivo exercício no serviço público, tempo na carreira e tempo no cargo em que se dará a aposentadoria.

Ora, novamente estamos diante de um tema que distorce o espírito da “PEC Paralela”, pois não fez parte do acordo a que já me referi neste parecer, colidindo com a primeira diretriz que estabeleci para conduzir este relatório.

Ademais, o dispositivo foi mal construído e, na prática, equivale à revogação do requisito fundamental de exigência de, pelo menos, cinco anos no cargo em que se dará a aposentadoria.

Destarte, parece-me que, também aqui, o texto da Câmara dos Deputados deve ser suprimido.

## 10. VIGÊNCIA

A “PEC Paralela”, em sua redação original, estabeleceu que os novos parâmetros para os subtetos estaduais e municipais, bem assim a faculdade de Estados e do Distrito Federal fixarem limite único para fins de subteto, teriam vigência retroativa a 31 de dezembro de 2003, data da promulgação da Emenda Constitucional nº 41, de 2003.

O texto da Câmara dos Deputados fixou, entretanto, que não apenas esses dois pontos, mas toda a Emenda Constitucional que resultar da proposição em exame terá efeito retroativo à data de vigência da EC nº 41, de 2003.

Note-se que o aprimoramento realizado pela Câmara não fere o espírito da “PEC Paralela”, em primeiro lugar porque o texto originado por esta Casa já previa a retroatividade dos dois pontos já mencionados, e em segundo porque, na época da aprovação da “PEC Paralela” no Senado, o acordo previa uma tramitação rápida na Câmara, dando agilidade à promulgação – o que efetivamente não ocorreu.

É bom que se registre que, dos vinte e sete Governadores, apenas dois manifestaram-se, especificamente, contrários a essa retroatividade, e vinte e cinco não se manifestaram sobre o assunto.



Por outro lado, a principal preocupação externada pelos Governadores já está sendo atendida pela supressão do novo texto proposto para o inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, a que me referi anteriormente.

Entendo que a alteração promovida pela Câmara é meritória, uma vez que o objetivo inicial da “PEC Paralela” foi o de amenizar alguns dos efeitos da Reforma da Previdência que não puderam ser inseridos na EC nº 41, de 2003, fica evidente que a decisão dos Deputados visou a evitar qualquer prejuízo aos servidores em decorrência da mora daquela Casa na aprovação da “PEC Paralela”.

Há que se ressaltar, entretanto, um equívoco técnico na redação desse dispositivo. Na verdade, a Emenda entra em vigor na data de sua publicação; o que se pretende retroagir são os seus efeitos. Isso está sendo corrigido por emenda de redação, uma vez que não implica alteração de mérito.

## 11. ANÁLISE DA SUGESTÃO Nº 9

A Emenda nº 9, de autoria do eminente senador Hélio Costa, na verdade não busca alterar a “PEC Paralela”, mas sim a Reforma Administrativa decorrente da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, que introduziu, para fins de “teto”, os valores recebidos dos cofres públicos pelo servidor público.

Considerando um dos pilares que nortearam este parecer, qual seja, o de respeitar o grande acordo político construído no seio desta Casa na construção da “PEC Paralela”, entendo que esta matéria não constou da discussão que envolveu os partidos políticos aqui representados, as Lideranças, os Ministros da Casa Civil e da Previdência, e o próprio Presidente da República.

Nesse sentido, manifesto-me pela sua rejeição por ser inoportuna na atual Proposta de Emenda à Constituição e por entender, ainda, que a providência adotada pela Reforma Administrativa é importante para as finanças públicas, na medida em que impede a percepção de altos estipêndios dos Tesouros Públicos e que faz justiça, uma vez que não haveria porque privilegiar aqueles que têm acumulação lícita no caso do teto remuneratório. A sua finalidade é exatamente o de impedir que qualquer pessoa receba remuneração excessiva.



Assim, se aprovadas as alterações acima comentadas, poderá o Congresso Nacional promulgar imediatamente a “PEC Paralela da Reforma da Previdência”, honrando os compromissos feitos quando da tramitação da proposição que deu origem à Emenda Constitucional nº 41, de 2003, e quitando a dívida que ele possui com a sociedade brasileira desde então.

### III – VOTO

Ante o exposto, o voto é, na forma do art. 133, I, do Regimento Interno do Senado Federal, pela aprovação da PEC nº 77-A, de 2003, rejeitadas as Sugestões nºs 1 a 9 e adotando-se as alterações a seguir, que são consolidadas em Proposta de Emenda à Constituição que irá retornar à Câmara dos Deputados, na forma do art. 133, V, *a*, do mesmo diploma legal, exceto as supressões ao §3º do art. 28 da Constituição Federal constante do art. 1º da PEC nº 77-A, de 2003, e ao §1º do art. 3º da PEC nº 77-A, de 2003:

#### EMENDA Nº –

Suprima-se, no art. 1º da PEC nº 77-A, de 2003, o §3º proposto para o art. 28 da Constituição Federal.

#### EMENDA Nº –

Modifique-se, no art. 1º da PEC nº 77-A, de 2003, o texto proposto para o inciso XI do art. 37 da Constituição Federal conforme o seguinte:

“Art. 37.....

.....  
XI – Observado o disposto nos arts. 21, XIII, XIV, 22, XVII, 27, § 2º, 28, § 2º, 29, V e VI, 32, § 3º, 37, X, 39, § 4º, 49, VII e VIII e 142, VIII, não poderão a remuneração, o subsídio, os proventos de aposentadoria, ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais, dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, detentores de mandatos eletivos, membros, servidores e pensionistas:



- a) de qualquer dos Poderes e do Ministério Público da União exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal;
- b) do Poder Judiciário e do Ministério Público dos Estados exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se esse limite aos Procuradores e Advogados dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, organizados em carreira, e aos Defensores Públicos;
- c) do Poder Executivo dos Estados e do Distrito Federal exceder o subsídio mensal do Governador, ou, na forma da Lei, respectivo valor de referência, não inferior a esse subsídio, nem superior ao subsídio mensal do Desembargador do respectivo Tribunal de Justiça, estabelecendo-se, em seu âmbito, mediante lei de iniciativa do Poder Executivo, como limite, o disposto na alínea *b* deste inciso;
- d) do Poder Legislativo dos Estados e do Distrito Federal exceder o subsídio mensal dos Deputados Estaduais e Distritais, facultando-se estabelecer, em seu âmbito, mediante lei, como limite, o disposto na alínea *b* deste inciso;
- e) dos Poderes do Município exceder o subsídio mensal do Prefeito, ou, na forma da Lei, respectivo valor de referência, não inferior a esse subsídio, nem superior ao subsídio mensal do Desembargador do respectivo Tribunal de Justiça, facultando-se estabelecer, em seu âmbito, mediante lei de iniciativa do Poder Executivo, como limite, o disposto na alínea *b* deste inciso.

.....(NR)”

#### EMENDA Nº –

Suprima-se o §1º do art. 3º da PEC nº 77-A, de 2003, renumerando-se o §2º daquele artigo como “Parágrafo único”.





**EMENDA Nº –**

Modifique-se o art. 5º da PEC nº 77-A, de 2003, conforme o seguinte:.

**“Art.** Os servidores inativos e os pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, portadores de doença incapacitante, na forma da lei, em gozo de benefícios na data de publicação da Emenda Constitucional resultante da PEC nº 77-A, contribuirão para o custeio do regime de que trata o art. 40 da Constituição Federal na forma prevista em seu § 21.”

**EMENDA Nº – (DE REDAÇÃO)**

Dê-se ao art. 7º da PEC nº 77-A, a seguinte redação:

**“Art. 7º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos retroativos à data da vigência da Emenda Constitucional nº 41, de 2003.”

Em decorrência das Emendas 2 e 4, apresento ainda a seguinte Emenda:

**EMENDA Nº –**

Inclua-se, na PEC nº 77-A, de 2003, o seguinte artigo:

**“Art.** Aplica-se o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, às pensões derivadas dos proventos de aposentadoria dos servidores públicos que se aposentarem na forma do *caput* do art. 6º da mesma Emenda.”



## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO A SER REMETIDA À CÂMARA DOS DEPUTADOS

### Proposta de Emenda à Constituição nº , de 2005

Disciplina a fixação do limite remuneratório para os agentes públicos dos Poderes Legislativo e Executivo dos Estados e do Distrito Federal, determina a aplicação do disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, às pensões derivadas dos proventos de aposentadoria dos servidores públicos que se aposentarem na forma do *caput* do art. 6º da mesma Emenda, e disciplina a forma de contribuição dos servidores portadores de doença incapacitante para o custeio da Previdência Social.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

**Art. 1º** O inciso XI do art. 37 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 37**.....

.....  
XI – Observado o disposto nos arts. 21, XIII, XIV, 22, XVII, 27, § 2º, 28, § 2º, 29, V e VI, 32, § 3º, 37, X, 39, § 4º, 49, VII e VIII e 142, VIII, não poderão a remuneração, o subsídio, os proventos de aposentadoria, ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais, dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, detentores de mandatos eletivos, membros, servidores e pensionistas:

- a) de qualquer dos Poderes e do Ministério Público da União exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal;
- b) do Poder Judiciário e do Ministério Público dos Estados exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se esse limite aos Procuradores e Advogados



dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, organizados em carreira, e aos Defensores Públicos;

c) do Poder Executivo dos Estados e do Distrito Federal exceder o subsídio mensal do Governador, ou, na forma da Lei, respectivo valor de referência, não inferior a esse subsídio, nem superior ao subsídio mensal do Desembargador do respectivo Tribunal de Justiça, estabelecendo-se, em seu âmbito, mediante lei de iniciativa do Poder Executivo, como limite, o disposto na alínea *b* deste inciso;

d) do Poder Legislativo dos Estados e do Distrito Federal exceder o subsídio mensal dos Deputados Estaduais e Distritais, facultando-se estabelecer, em seu âmbito, mediante lei, como limite, o disposto na alínea *b* deste inciso;

e) dos Poderes do Município exceder o subsídio mensal do Prefeito, ou, na forma da Lei, respectivo valor de referência, não inferior a esse subsídio, nem superior ao subsídio mensal do Desembargador do respectivo Tribunal de Justiça, facultando-se estabelecer, em seu âmbito, mediante lei de iniciativa do Poder Executivo, como limite, o disposto na alínea *b* deste inciso.

.....(NR)”

**Art. 2º** Aplica-se o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, às pensões derivadas dos proventos de aposentadoria dos servidores públicos que se aposentarem na forma do *caput* do art. 6º da mesma Emenda.

**Art. 3º** Os servidores inativos e os pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, portadores de doença incapacitante, na forma da lei, em gozo de benefícios na data de publicação da Emenda Constitucional resultante da PEC nº 77-A, contribuirão para o custeio do regime de que trata o art. 40 da Constituição Federal na forma prevista em seu § 21.

**Art. 4º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos retroativos à data da vigência da Emenda Constitucional nº 41, de 2003.

Da mesma forma, a aprovação do presente parecer possibilitará a promulgação imediata da proposição a seguir:



## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO A SER PROMULGADA

### Proposta de Emenda à Constituição nº , de 2005

Altera os artigos 37, 40, 195 e 201 da Constituição Federal, para dispor sobre a Previdência Social, e dá outras providências.

**Art. 1º** Os arts. 37, 40, 195 e 201 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 37 .....

§ 11. Não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI, as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei.

§ 12. Para os fins do disposto no inciso XI, fica facultado aos Estados e ao Distrito Federal fixar, em seu âmbito, mediante emenda às respectivas Constituições e Lei Orgânica, como limite único, o subsídio mensal dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, não se aplicando o disposto neste parágrafo aos subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores.”

“Art. 40. ....

§ 4º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores:



- I – portadores de deficiência;
- II – que exerçam atividades de risco;
- III – cujas atividades sejam exercidas exclusivamente sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física.

.....  
§ 21. A contribuição prevista no § 18 incidirá apenas sobre as parcelas de proventos de aposentadoria e de pensão que superem o dobro do limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, quando o beneficiário, na forma da lei, for portador de doença incapacitante.”

“Art. 195. ....

.....  
§ 9º As contribuições sociais previstas no inciso I deste artigo poderão ter alíquotas ou bases de cálculo diferenciadas, em razão da atividade econômica, da utilização intensiva de mão-de-obra, do porte da empresa ou da condição estrutural do mercado de trabalho.”

“Art. 201. ....

.....  
§ 1º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos beneficiários do regime geral de previdência social, ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física e quando se tratar de segurados portadores de deficiência, nos termos definidos em lei complementar.

.....  
§ 12. Lei disporá sobre sistema especial de inclusão previdenciária para atender a trabalhadores de baixa renda e àqueles sem renda própria que se dediquem exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencentes a famílias de baixa renda, garantindo-lhes acesso a benefícios de valor igual a um salário mínimo.



§ 13. O sistema especial de inclusão previdenciária de que trata o §12 terá alíquotas e carências inferiores às vigentes para os demais segurados do regime geral de previdência social.”

**Art. 2º** Aplica-se aos proventos de aposentadorias dos servidores públicos que se aposentarem na forma do caput do art. 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, o disposto no art. 7º da mesma Emenda.

**Art. 3º** Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal, ou pelas regras estabelecidas pelos arts. 2º e 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até 16 de dezembro de 1998 poderá aposentar-se com proventos integrais, desde que preencha, cumulativamente, as seguintes condições:

I – trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;

II – vinte e cinco anos de efetivo exercício no serviço público, quinze anos de carreira e cinco anos no cargo em que se der a aposentadoria;

III – idade mínima resultante da redução, relativamente aos limites do art. 40, § 1º, inciso III, alínea *a*, da Constituição Federal, de um ano de idade para cada ano de contribuição que exceder a condição prevista no inciso I deste artigo.

**Parágrafo único.** Aplica-se ao valor dos proventos de aposentadorias concedidas com base neste artigo o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, observando-se igual critério de revisão às pensões derivadas dos proventos de servidores falecidos que tenham se aposentado em conformidade com este artigo.

**Art. 4º** Enquanto não editada a lei a que se refere o § 11 do art. 37 da Constituição Federal, não será computada para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do mesmo artigo, qualquer parcela de caráter indenizatório, assim definida pela legislação em vigor na data de publicação da Emenda Constitucional nº 41, de 2003.

**Art. 6º** Revoga-se o parágrafo único do art. 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003.



**Art. 7º** Esta emenda constitucional entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos retroativos à data de vigência da Emenda Constitucional nº 41, de 2003.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator